Alternativas para a Expansão do Ensino Superior Público Paulista (1990)

Simon Schwartzman

O ensino superior público paulista contém a melhor parte do ensino superior do país - as melhores universidades, os melhores cursos de graduação e pós-graduação, a maior concentração de doutores e pesquisadores. No entanto, enquanto que, no Brasil como um todo, 38.4% dos estudantes estão matriculados em instituições públicas, em São Paulo esta percentagem só atinge 19.4% (dos quais 12.6% em universidades estaduais, 0.9% em instituições federais, e 5.9% em instituições municipais). É natural, por isto, que existam pressões para aumentar o tamanho do ensino superior público paulista.

Estado precisa responder a esta demanda de alguma forma. Em nenhum país do mundo o ensino superior existe sem uma presença importante do Estado. Esta presença pode (e deve) coexistir com formas de ensino pago e instituições privadas, mas não se pode esperar que o setor privado supra as necessidades do ensino superior, a não ser com uma perda muito grande de qualidade.

No seria correto, no entanto, expandir simplesmente o sistema atual, por duas razões principais. A primeira é de ordem econômica. As três universidades paulistas consomem atualmente 10% do ICMS do Estado, atendendo a 61.800 alunos, ou 12.6% da matrícula de nível superior. Dobrar o atual sistema significaria consumir 20% do ICMS, para atender somente 25.2% da população estudantil. Além dos custos correntes, haveria que pensar nos cursos de instalação de edifícios, laboratórios, bibliotecas...

A segunda razão pela qual o atual sistema não deve ser expandido no atual formato é que o Estado não tem pessoal qualificado em quantidade suficiente para duplicar suas atuais "universidades de pesquisa", uma definição que na realidade não chega a descrever a não ser uma parte do que ocorre nas três universidades. A expansão do atual sistema significaria que as novas universidades e faculdades teriam o mesmo custo, em termos de salários, etc., das atuais, mas sua qualidade tenderia a ser muito pior.

A solução adotada pelo Estado da California, nos Estados Unidos, parece apontar na direção em que São Paulo deveria se mover. O Estado da California tem um sistema de educação superior público organizado em três níveis. Simplificando bastante um quadro que é bastante complexo, a divisão é a seguinte:

Universidade de pesquisa: a Universidade da California, com nove campus espalhados pelo Estado, em Berkeley, Los Angeles, San Diego, Riverside e outros locais. A Universidade é autônoma, regida por um "Board of Regents" que é uma espécie de conselho de notáveis, presidido pelo Governador do Estado. É a única instituição que pode dar o doutorado em todas as áreas do conhecimento, e a única que contém faculdades de medicina. No ingresso nos cursos de graduação (o "college", que equivale a um curso secundário, de formação geral, dado entre os 18 e 21 anos) está limitado aos estudantes de melhor

desempenho em testes padronizados dados a todos os candidatos formados pelas escolas secundárias do Estado ou do país (os 5% superiores, ou número próximo deste). O ingresso nas escolas profissionais (medicina, direito) e de pós-graduação é feito por seleção de cada uma delas. O ensino é pago, menos para os residentes da California, e bem mais para os de outros estados ou do exterior.

Instituições de formação profissional: As universidades estaduais. Existem várias, sendo a mais conhecida a de San Francisco. Elas se dedicam à formação de professores para o nível secundário e profissionais em diversas áreas, exceto medicina (e aparentemente também direito). Elas não podem dar doutorados, a não ser em educação. Elas têm um grau menor de autonomia do que a Universidade da California, e estão sujeitas a maiores controles por parte do Estado. O ingresso nos "colleges" requer uma posição relativamente alta nos testes padronizados, mas abaixo do requerido pela UC.

Instituições de formação "vocacional": os "community colleges". São instituições que dão cursos de dois anos, nos mais diversos assuntos, da culinária e hotelaria à mecânica de automóveis e física moderna. Tendem a ser o que os americanos chamam de "escolas vocacionais". Estão abertas a todos que tenham um diploma secundário. São financiadas em parte pelos municípios, e em parte pelo Estado. Os alunos que se destacam nos cursos de formação geral (línguas, matemática, etc.) dos community colleges podem passar para as universidades estaduais ou para a Universidade da California para completar os quatro anos de college.

Uma das preocupações na California foi não fazer dos três níveis compartimentos estanques e sem comunicação, tanto para alunos quanto para professores. Por isto, alunos que entram em um sistema podem se transferir para outros, se tiverem desempenho adequado. Os professores podem fazer pesquisa, se quizerem, mas devem buscar recursos próprios para isto. Existe uma pressão constante das universidades estaduais para se equipararem à Universidade da California no direito de outorgarem doutorados, e uma pressão que parece difícil de conter, inclusive porque muitos departamentos nas universidades estaduais têm gente de boa qualidade e competência.

A adoção de um sistema semelhante em S.Paulo tem que levar em conta as realidades do Estado e do ensino superior brasileiro. Nós não temos os "colleges", e todos os cursos superior formam, supostamente, profissionais com a mesma qualificação, na USP ou em São Joaquim do Mato Dentro. Existe uma idéia de que todos devem fazer pesquisa, que sem isto o ensino não serve (na prática, esta idéia acaba generalizando o tempo integral nas universidades públicas, mas a pesquisa muitas vezes não chega a existir). A rigor, seria possível manter a USP e a Unicamp como universidades de pesquisa, dar à UNESP uma feição mais nítida de universidade profissional, e criar um novo nível de instituições comunitárias de nível superior. Na prática, talvez seja impossível tratar a UNESP diferentemente das outras duas universidades. Mas existem boas razões para colocar novas instituições, ou aquelas que venham a ser "estadualizadas", em um novo patamar, mais próximo dos "colleges" americanos do que a Universidade da California.

A criação deste novo patamar de ensino superior em São Paulo poderia ter os seguintes pontos principais:

O Estado não incorpora faculdades antigas ou novas, e seus professores, ao quadro de funcionalismo do Estado, mas aceita participar do financiamento de instituições superiores selecionadas por certos critérios de necessidade social (para a formação de tecnólogos, formação de professores de nível médio e básico, profissionais de saúde, etc.).

A contribuição financeira não deveria ser na forma de salários para os professores, mas na "compra" de um número determinado de estudantes, a partir de um preço médio a ser calculado pelos órgãos do Estado. Assim, o estado poderia "comprar" 50 vagas por ano de estudantes de tecnologia na escola X, por preço médio de um estudante a ser estabelecido. Estes custos têm sido calculados em outros países, e não é muito difícil fazê-lo, tomando por base taxas adequadas de aluno por professor, regime de trabalho de tempo parcial ou de dedicação integral ao ensino, e laboratórios para ensino (mas não para a pesquisa).

Além dos recursos do Estado, as instituições deveriam poder contar com apoio dos municípios, do setor empresarial, de Igrejas e outras instituições comunitárias. Elas manteriam seu "status" jurídico de entidades privadas não lucrativas, ou municipais. Elas teriam liberdade de fixar livremente o salário de seus professores, e de cobrar ou não anuidade dos alunos.

A atividade de pesquisa nestas instituições dependeria de os professores conseguirem recursos junto à FAPESP ou CNPq. O Estado poderia, ainda, "comprar" um número determinado de posições de tempo integral para professores deste sistema, a serem distribuídas de forma competitiva e individualizada, pela FAPESP ou mecanismo similar. Desta forma os professores deste sistema não estariam impedidos de fazer pesquisa, mas não teriam contratos de tempo integral para a pesquisa pagos pelo Estado de forma global, como ocorre hoje nas universidades estaduais.

O custo global deste sistema deve ser calculado a partir da suposição de que a taxa de alunos por professor deve ser pelo menos o dobro daquela das universidades estaduais, e que o Estado contribuirá no máximo com 50% dos custos de cada aluno. Isto significa que cada novo aluno custará ao Estado 1/4 do que custa hoje um aluno do sistema público. Na prática, isto significa que o Estado poderá multiplicar por 3 o número de alunos que atende, com um aumento de despesas da ordem de 50% do custo atual das universidades estaduais.

A implantação de um sistema como este requer planejamento e monitoração constantes, para selecionar as instituições que devem participar, para calcular os custos médios dos estudantes a serem "comprados", e para acompanhar o desempenho das instituições participantes. Este acompanhamento e monitoração deveria ser feito, provavelmente, sob a supervisão do Conselho de Reitores das Universidades Paulistas, que deveria constituir um corpo técnico para este fim.